

Capítulo vi

El permanente conflicto entre Liliput y Blefuscu: infraestructura, medio ambiente, inmigración, institucionalidad y política como causas y efectos de la disputa territorial entre Nicaragua y Costa Rica

Juan Carlos Fernández Saca

1. Introducción

En 1726 el escritor irlandés Jonathan Swift (1667-1745) publicó su principal obra, *Los Viajes de Gulliver*, que narra las travesías del capitán Lemuel Gulliver por una serie de países exóticos. La obra, que describe con sarcasmo a la sociedad humana a través de una historia que resulta incluso infantil, plantea en su primera parte que un naufragio lleva a Gulliver a las costas de Liliput, país que estaba constantemente en guerra con su vecino Blefuscu, ambos habitados por humanos de 15 cm de altura. La razón del conflicto: los liliputien- ses creen que los huevos hervidos deben abrirse por la parte angosta, mientras que los blefescuenses afirman que debe hacerse por la parte ancha.

Aun cuando no era ese su objetivo, con *Los Viajes de Gulliver* Swift parece describir a cabalidad las relaciones de confrontación que se han sucedido entre los Estados centroamericanos, y lo hizo 95 años antes de que Centroamérica se independizara y 113 años antes de que la federación se rompiera en pedazos.

El más reciente episodio del conflicto territorial entre Nicaragua y Costa Rica, surgido a partir del anuncio en agosto de 2009 de los planes nicaragüenses para dragar el río San Juan no es, lamentablemente, un acontecimiento aislado ni un caso excepcional en Centroamérica. Los conflictos territoriales han sido frecuentes, extensos, y han dejado ver sus consecuencias negativas en el proceso de integración regional debido a la desconfianza y tensión manifestada entre las partes.

2. La extensa lista de disputas limítrofes en un pequeño espacio geopolítico

Centroamérica tiene una extensión territorial aproximada de 522.760 km² –5,32 veces más pequeña que Argentina y apenas un poco más grande que España–; sin embargo, todos y cada uno de los siete países que la integran han presentado en algún momento de su historia disputas limítrofes con alguno de sus vecinos.

Mercado Jarrín plantea que en Latinoamérica se presentan tres tipos de conflictos interestatales: “territoriales (limítrofes), políticos y antihegemónicos”, siendo los primeros los más comunes, latentes y prolongados. En ese sentido, Pfetsch y Rohloff contabilizan 693 disputas nacionales e internacionales acaecidas en Centroamérica entre 1945 y 1995, de las cuales 217 (31%) tienen relación con aguas, fronteras y territorios; de ellos, el 18% ha durado menos de un año; 38,7% entre 1 a 5; 16,6% de 6 a 10 y 26,7% más de 10 años. A su vez, Sharma agrega que las disputas territoriales pueden además manifestarse en dos tipos: “reclamos al establecimiento de límites, es decir, asuntos concernientes a la adjudicación, posición, delimitación, demarcación y administración de fronteras, y reclamos concernientes a la protección de límites establecidos”.²³⁸ En Centroamérica sin embargo los conflictos de esta naturaleza suelen tener una combinación de ambos. Afortunadamente la mayor parte de las disputas no han derivado en acciones violentas y se han limitado a declaraciones y notas diplomáticas de una y otra parte. Orozco ha calculado una probabilidad del 63,2% de que no exista ninguna violencia o potencial de la misma a raíz de un suceso fronterizo en la región; además, en el 56,8% de los conflictos ocurridos entre 1945 y 1995 la interacción se ha limitado a que uno de los países involucrados brinda comentarios verbales a la prensa y en un 43,6% se ha recurrido al intercambio diplomático de respuestas formales.²³⁹

Históricamente las disputas territoriales en la región derivan de la falta de definición de los límites territoriales y división administrativa establecidos por las Ordenanzas de Intendencias de 1785; aspecto al que se suma que, tras la independencia de España y posteriormente al resquebrajamiento de la Federación, “cada país procuró definir su soberanía territorial según la doctrina de *uti possidetis*, un principio jurídico que establece que un Estado que surge de la descolonización hereda las fronteras administrativas colo-

238 Autores citados por Orozco, M.: “Conflictos fronterizos en América Central: Tendencias pasadas y sucesos actuales”, revista *Pensamiento Propio*, núm. 16, 2001, pp. 106-107.

239 *Ibídem*, pp. 124-125.

niales que mantenía al momento de la independencia”;²⁴⁰ de manera que la combinación entre la indefinición de los límites territoriales y la aplicación del principio de *uti possidetis* propició el surgimiento de los conflictos limítrofes, algunos de los cuales llegan hasta nuestros días.

Las disputas actuales presentan además otros elementos y características que exacerban y elevan el tono del conflicto, a saber:

- . Posesión y control de reservas de recursos naturales (petróleo, agua, pesca, solo por mencionar los más importantes) se han convertido en fuente de la mayor parte de los conflictos que actualmente enfrenta a los países centroamericanos.
- . Polémica por la posición de ciertos puntos o territorios fronterizos, derivado a su vez de la incapacidad –o falta de voluntad– que a través de la historia han demostrado los gobiernos nacionales para delimitar las fronteras. La debilidad institucional y de Estado de Derecho que han caracterizado a Centroamérica se debe “a una deficiente administración y protección de los límites fronterizos, a insuficientes recursos para retener el control de la soberanía sobre el territorio y a una falta de compromiso en el cumplimiento de los acuerdos. Este último punto ha sido el problema más recurrente en la historia de las relaciones bilaterales entre los vecinos de América Central. Hay una incapacidad para cumplir y respetar los acuerdos que se han firmado y convenido”.²⁴¹
- . La incapacidad para ejercer un efectivo control fronterizo facilita que los habitantes de estas zonas (todas ellas de escaso desarrollo económico y social) se trasladen de un lado a otro de la frontera sin reparar en dichas divisiones políticas. Este aspecto ha hecho que estas áreas sean terreno fértil para abusos sobre la población residente –perpetrados en ocasiones por las instituciones de defensa del Estado, la ejecución de actividades ilícitas como el contrabando y más recientemente para actividades ligadas al narcotráfico que han penetrado peligrosamente en las estructuras estatales y han convertido a la región en una de las más peligrosas del mundo.
- . En ocasiones el conflicto limítrofe se ha generado o potenciado desde las esferas políticas nacionales con la finalidad de cubrir o distraer la atención sobre problemas domésticos. Algunos partidos políticos y grupos de presión suelen tomar las banderas del nacionalismo y autodenominarse defensores de los intereses patrios con el objetivo de consolidar su poder político.

240 *Ibidem*, p. 108.

241 *Ibidem*, p. 122.

3. Nicaragua y Costa Rica: radiografía del conflicto limítrofe

Las relaciones diplomáticas entre estos países centroamericanos han estado signadas por el río San Juan. El río, de 200 km de extensión, ha sido escenario de constantes conflictos bilaterales, de mesiánicos proyectos de construcción y desarrollo, objeto de intervención de potencias extranjeras, punto donde confluyen caudalosamente diferentes intereses políticos y económicos, fuente de nacionalismos mal enrumados y un verdadero monumento a la desidia, incapacidad y abandono histórico por parte de las autoridades, particularmente del gobierno nicaragüense, que han derivado en niveles realmente bajos de desarrollo de las comunidades ribereñas y con escasas perspectivas de mejoras.

El permanente y latente conflicto alrededor del río San Juan es, para las clases políticas de ambos países, una inagotable fuente de oportunidades para exaltar el falso nacionalismo, exacerbar sentimientos xenófobos, ocultar o tender cortinas de humo sobre los graves problemas que aquejan a sus sociedades y, como resultado positivo, llamar a la unidad nacional para obtener el favor del electorado.

Los conquistadores españoles, instados por Carlos V, buscaron afanosamente, además de oro y otras riquezas, el anhelado paso entre los océanos Atlántico y Pacífico que permitiera acortar la distancia hacia el extremo oriente. El río San Juan, que nace en el lago de Nicaragua o Cocibolca y desemboca en el Mar Caribe, fue bautizado en 1525 por el conquistador español Ruy Díaz como el Desaguadero y en 1539 como San Juan por Alonso Calero. El potencial del río para convertirse en la ruta de tránsito entre ambos océanos fue rápidamente concebido. Desde los primeros años de la colonización del territorio que actualmente ocupa Nicaragua se iniciaron los estudios exploratorios para abrir la ruta interoceánica –proyecto que perdura hasta nuestros días–, y la importancia estratégica y comercial del río lo convirtió en uno de los sitios más apreciados y defendidos por los españoles y en el objeto de codicia de potencias extranjeras como Inglaterra, Francia, Dinamarca y Estados Unidos.

Cuadro 1: Cronología del proyecto de construcción del canal interoceánico en Nicaragua y su incidencia en el conflicto con Costa Rica

Año	Suceso
1525	El alcalde de Granada y regidor Ruy Díaz, acompañado por los capitanes Hernando de Soto y Sebastián de Benalcázar, llegaron a un sitio conocido como la Casa del Diablo, junto al raudal de El Castillo, para estudiar las posibilidades de convertir el río en una vía de comunicación con el Atlántico.
1529	Diego Machuca y Alonso Calero concluyeron la exploración del río San Juan o Desaguadero de la Mar Dulce, consiguiendo abrir una ruta comercial entre Granada y muchos puertos del Atlántico.
1545	El obispo de Nicaragua, Fray Antonio de Valdivieso, informó a la Corona española que esta provincia era la llave de la Mar del Sur y solicitó el envío de cincuenta esclavos negros para limpiar los raudales que obstaculizaban la navegación de barcos de mayor calado por el río San Juan.
1567	El ingeniero italiano Juan Bautista Antonelli fue enviado por Felipe II a estudiar la Ruta de Nicaragua para pasar de un océano al otro. Antonelli informó de las enormes dificultades que implicaba habilitar tal ruta, pero el sueño persistió. Las travesías de piratas y militares ingleses se encargaron de mostrar que tal ruta sí era posible.
1735	El científico español Antonio de Ulloa, compañero de Jorge Juan, conjuntamente con el geógrafo francés Charles Maire de la Condamine, después del viaje que hicieron para la medición del meridiano sugirieron la construcción de este canal y con ello se animó el interés europeo.
1777	El capitán inglés Smith propuso a su gobierno la toma del río San Juan para poder salir al océano Pacífico.
1779	Carlos III ordena investigar la posibilidad de la ruta interoceánica por Nicaragua.
1781	Inglaterra hace una oferta pacífica para comprar el territorio de Nicaragua. El rey de España la rechazó porque sospechó que detrás de ella estaba la intención de construir un canal transoceánico, aprovechando el río de San Juan y el lago Cocibolca, para atacar a las posiciones españolas en el Pacífico, y envió al agrimensor Manuel Galisteo para que hiciese una nivelación del istmo de Rivas entre el Pacífico y el lago y saber si ese proyecto era técnicamente posible.
1804	El científico alemán Alexander von Humboldt propuso priorizar la ruta por Nicaragua para la construcción del canal interoceánico. Carlos IV de Borbón también consideró abrir la ruta por Nicaragua, como queda constatado en sus memorias, afirmando que solo le faltó “una decena de años de paz”, porque “emprender aquella obra mientras se guerrearba con la nación británica habría sido llamar la atención del enemigo y exponer aquel punto a una invasión que aumentase los peligros de aquella parte de la América”.

1812-1814	Ante las Cortes de Cádiz, los representantes de las diputaciones provinciales de Nicaragua y Costa Rica, José Antonio López de la Plata y José Sacasa, logran la aprobación de un decreto para la construcción de un canal interoceánico; sin embargo, el proyecto no prosperó ante la disolución de las Cortes, la incierta situación política de España y el inicio del proceso de independencia de las colonias españolas en América.
1826	Después de obtener su independencia de España en 1821 y de México en 1823, la República Federal de Centroamérica firma un contrato para la construcción del canal con una compañía estadounidense liderada por el gobernador de Nueva York; sin embargo, el proyecto se viene abajo ante la imposibilidad de la compañía de reunir los fondos estimados para la construcción (5 millones de dólares).
1830	Se otorga una nueva concesión a una compañía de los Países Bajos patrocinada por el rey de Holanda. Este nuevo intento falla ante los sucesos acaecidos por la independencia de Bélgica.
1838	Con la disolución de la República Federal de Centroamérica y el nacimiento de Nicaragua como Estado independiente, se otorga una concesión a un consorcio de comerciantes de Nueva York y Nueva Orleans.
1844-1848	Inglaterra ocupa en 1844 la costa de la Mosquitia y el puerto de San Juan del Norte. En 1846 Nicaragua da a Francia la concesión para construir el canal. En 1848 Inglaterra continúa su expansión y ocupa las fortalezas de la Inmaculada y de San Carlos, forzando el reconocimiento legal de su ocupación de San Juan del Norte, rebautizada como Greytown.
1849-1858	El gobierno de Costa Rica otorga la concesión a una compañía asentada en Londres para la construcción de un canal desde el lago de Nicaragua hasta el golfo de Papagayos en el Pacífico. Este hecho significó un agudo conflicto entre ambos países que implicó la ocupación de los fuertes nicaragüenses de El Castillo y San Carlos por fuerzas armadas costarricenses en 1857. El conflicto fue zanjado el 15 de abril de 1858 con la firma del tratado Cañas-Jerez.
1848-1868	Con el inicio de la fiebre del oro en el oeste estadounidense y ante la inexistencia de un ferrocarril transcontinental, la idea de transportar personas desde Nueva York a San Francisco y viceversa a través de Nicaragua tomó fuerza y se concretó en 1851, gracias a los esfuerzos del empresario estadounidense Cornelius Vanderbilt. Sin embargo, los problemas resultantes de la invasión de William Walker a Nicaragua en 1855, la inauguración del ferrocarril de Panamá en 1855 y del ferrocarril transcontinental en Estados Unidos en 1869 hicieron desaparecer la ruta por Nicaragua.
1858-1869	Nicaragua otorga una nueva concesión al francés Felix Belly, representante de Napoleón III. En 1869 se otorga la concesión a Michael Chevalier, también con el respaldo de Napoleón III. Esta iniciativa naufraga ante la negativa de Costa Rica de brindar la concesión en los territorios bajo sus dominios.
1876	Estados Unidos renueva su interés en la construcción del canal por Nicaragua ante el éxito francés en la construcción del canal de Suez y sus proyectos en Panamá. Costa Rica reclama derechos conjuntos sobre la ruta, pretensión rechazada por Nicaragua, quien negocia directamente con Estados Unidos sin llegar a ningún acuerdo.

1884	Estados Unidos y Nicaragua firman un tratado para la construcción del canal con el compromiso estadounidense de defender la soberanía nicaragüense ante agresiones extranjeras, sobre todo por la amenaza del entonces presidente de Guatemala, Justo Rufino Barrios, que planeaba integrar en una sola nación a Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. El tratado fue rechazado por el Senado de Estados Unidos porque “consideraba más importante en aquel momento mantener su política aislacionista de no establecer alianzas con otros países y no quiso comprometerse en la defensa de un territorio que no era suyo y que estaba muy lejos, aunque al poco tiempo cambió de criterio para implantarse en Panamá”.
1902	Una comisión científica convocada por el Congreso de Estados Unidos determina que la construcción del canal interoceánico en Panamá resulta más barata que en Nicaragua (una diferencia de 600 mil dólares); además de recalcar el riesgo que implicaba para la ruta la existencia de los volcanes nicaragüenses. Con ello, Estados Unidos abandona el proyecto de construir el canal por Nicaragua y centra sus esfuerzos en Panamá.
1909-1925	Ante el desinterés de Estados Unidos por construir el canal, el entonces presidente de Nicaragua José Santos Zelaya realiza acercamientos con Inglaterra y Japón para reactivar el proyecto. Estados Unidos interpreta dichas acciones como una amenaza a su hegemonía continental y derroca a Zelaya, quedando el país bajo control estadounidense hasta 1925. En 1914 se firma el tratado Bryan-Chamorro, que otorga a Estados Unidos derechos exclusivos y perpetuos para la construcción del canal interoceánico. Con el tratado, Estados Unidos se garantizaba que ninguna potencia extranjera construiría el canal y, considerando que ya poseía los derechos exclusivos sobre el canal de Panamá, era claro que no estaba interesado en construir otro en Nicaragua.
1929	Ante la presión ejercida por Nicaragua, Estados Unidos accede a enviar a un equipo técnico para evaluar la construcción del canal. Aun cuando el estudio se llevó a cabo, el proyecto siguió sin prosperar.
1939	Bajo la presidencia de Anastasio Somoza García se logra que el gobierno estadounidense presidido por Franklin D. Roosevelt envíe una comisión técnica que determina la factibilidad de construir el canal. Sin embargo, el inicio de la segunda guerra mundial y la muerte de Roosevelt hacen que el proyecto se venga abajo nuevamente.
1970	Se revoca el tratado Bryan-Chamorro, abriéndose así la posibilidad de construir el canal.
1987	El gobierno sandinista retoma el proyecto y contrata a una compañía japonesa para realizar el estudio de factibilidad.
2006-2010	Daniel Ortega, presidente de Nicaragua, afirma que la construcción del canal interoceánico es parte de su programa de gobierno. Durante este periodo, el gobierno nicaragüense ha manifestado su derecho soberano a la construcción de la ruta –y al dragado del río San Juan–, lo cual ha despertado la desconfianza de la comunidad internacional por la posible participación de Venezuela o Irán en el proyecto.

Fuente: elaboración propia con datos de Rocha, J. L.: “El río San Juan: caudal de conflictos, reserva de nacionalismos”, revista Envío (digital), núm. 284,

noviembre de 2005 (accesible en <http://www.envio.org.ni/articulo/3081>) y Laorden Jiménez, L.: “Las alternativas españolas para el paso del istmo”, en *Ciclo de conferencias sobre la historia de España en el océano Pacífico*, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Demarcación de Madrid, Madrid, 2010, pp. 16-26.

Una larga cadena de tratados limítrofes entre ambos países –35, según contabiliza Rocha–²⁴² no han logrado terminar con el problema; sin embargo, de todos estos cuerpos legales son dos los que sobresalen: el Tratado de Límites entre Nicaragua y Costa Rica del 15 de abril de 1858, conocido como Cañas-Jerez por haber sido firmado por Máximo Jerez Tellería por Nicaragua y José María Cañas Escamilla por Costa Rica; y el laudo del presidente de Estados Unidos Mr. Grover Cleveland del 22 de marzo de 1888, conocido como Laudo Cleveland.

Destacan también los cinco laudos emitidos entre el 30 de septiembre de 1897 y el 10 de marzo de 1900 por Edward Porter Alexander, quien fue designado árbitro internacional para la delimitación geométrica de los límites entre Nicaragua y Costa Rica; su designación se desprende de la convención Mattus-Pacheco del 27 de marzo de 1896, en la cual ambos gobiernos acuerdan someter al arbitraje internacional la geometría de su frontera.²⁴³

Nicaragua pagó caro la participación de Costa Rica en la guerra librada por las naciones centroamericanas contra William Walker, quien en 1855 comandó la invasión filibustera a Nicaragua –llamado por los liberales de la ciudad de León para participar en la guerra civil contra los conservadores–. El ejército aliado centroamericano logra derrotar a Walker en 1857 y Costa Rica, aprovechando la debilidad de su vecino del norte, “se tomó el río San Juan, el puerto San Carlos y sus fortificaciones, provocando una cortísima guerra defensiva de Nicaragua contra Costa Rica. Costa Rica utilizó la oportunidad para formalizar la anexión de los territorios de Nicoya y Guanacaste y de paso para lograr la navegación por el río San Juan, lo que quedó plasmado en el tratado Cañas-Jerez de 1858. Costa Rica no pudo obtener el río San Juan pero obtuvo el importante derecho de navegación perpetua”.²⁴⁴

242 ROCHA, J. L.: “El río San Juan: caudal de conflictos, reserva de nacionalismos”, *op. cit.*

243 DÁVILA G. H.: “Isla Calero: territorio costarricense. De las cuestiones históricas, limítrofes y geográficas”, diario *El País* (Costa Rica), noviembre de 2010.

244 BENAVENTE, M.: “Centroamérica, raíces históricas del conflicto por el río San Juan”, revista *El Socialista Centroamericano*, núm. 105, enero de 2011, pp. 8-9.

El Tratado Cañas-Jerez, de apenas 12 artículos, se ha convertido en el documento principal sobre el cual ambas naciones respaldan sus posiciones o amparan sus reclamos y argumentaciones. Del texto del tratado se extraen, por su particular importancia, los siguientes artículos, en uno de los cuales se consagra la soberanía de Nicaragua sobre las aguas del río y el derecho de Costa Rica a la libre navegación con objetos de comercio; y en el otro, la obligatoriedad de Nicaragua de consultar con Costa Rica sobre contratos que el primero pueda establecer, relativos a la canalización o tránsito sobre el río y que pueda afectar de una u otra forma los derechos de Costa Rica.

Concretamente, el artículo 6 dispone que “la República de Nicaragua tendrá exclusivamente el dominio y sumo imperio sobre las aguas del Río San Juan, desde su salida del Lago hasta su desembocadura en el Atlántico; pero la República de Costa Rica tendrá en dichas aguas los derechos perpetuos de libre navegación, desde la expresada desembocadura hasta tres millas inglesas antes de llegar al Castillo Viejo, con objetos de comercio, ya sea con Nicaragua o al interior de Costa Rica por los Ríos de San Carlos o Sarapiquí, o cualquiera otra vía procedente de la parte que en la ribera del San Juan se establece corresponder a esta República. Las embarcaciones de uno u otro país podrán indistintamente atracar en las riberas del río, en la parte en que la navegación es común, sin cobrarse ninguna clase de impuestos; a no ser que se establezcan de acuerdo entre ambos Gobiernos”.

Y el artículo 8 establece que “si los contratos de canalización o de tránsito celebrados antes de tener el Gobierno de Nicaragua conocimiento de este convenio, llegasen a quedar insubsistentes por cualquiera causa, Nicaragua se compromete a no concluir otro sobre los expresados objetos sin oír antes la opinión del Gobierno de Costa Rica acerca de los inconvenientes que el negocio pueda tener para los dos países; con tal que esta opinión se emita dentro de treinta días después de recibida la consulta, caso que el de Nicaragua manifieste ser urgente la resolución; y no dañándose en el negocio los derechos naturales de Costa Rica, este voto sólo será consultivo”.

No obstante la firma del tratado y posterior aprobación por parte de la Asamblea Constituyente, en 1886 Nicaragua pretendió desconocer su validez y culpó a Máximo Jerez por “las excesivas concesiones que en él dio a Costa Rica”.²⁴⁵ Por tal motivo y después de varios intentos por negociar, la disputa se somete al arbitraje de Grover Cleveland, presidente de Estados Unidos. En su introducción, el laudo establece que se somete al arbitrio la

245 ROCHA, J. L.: “El río San Juan: caudal de conflictos, reserva de nacionalismos”, *op. cit.*

“cuestión pendiente entre los Gobiernos contratantes respecto a la validez de su Tratado de Límites, de quince de Abril de mil ochocientos ochenta y ocho, que si el Laudo del Árbitro declarase que el Tratado era válido, el mismo Laudo declarase que también si Costa Rica tiene derecho a navegar en el Río San Juan con buques de guerra o del servicio fiscal; y del mismo modo que, caso de ser válido el Tratado, el Árbitro resolviese sobre todos los otros puntos de dudosa interpretación que cada una de las partes encontrase en el Tratado”. Los elementos a destacar del laudo son los siguientes:

- . Considera válido el Tratado de Límites.
- . Establece que Costa Rica no tiene derecho a navegar con buques de guerra sobre el río pero sí puede hacerlo “con buques de servicio fiscal relacionados con el goce de los objetos de comercio que le está acordado en dicho artículo, o que sean necesarios para la protección de dicho goce”.
- . Costa Rica no está obligada a contribuir con los gastos en los que pueda incurrir Nicaragua para impedir la obstrucción o mantener libre la navegación por el río. Sin embargo, Costa Rica no puede impedir a Nicaragua la “ejecución, a sus propias expensas y dentro de su propio territorio, de tales obras de mejora; con tal que dichas obras de mejora no resulten en la ocupación o inundación o daño de territorio costarricense, o en la destrucción o serio deterioro de la navegación de dicho río o de cualquiera de sus brazos en cualquier punto en donde Costa Rica tenga derecho de navegar en el mismo”. Si las obras de mejora generan daño, Costa Rica puede exigir indemnización a Nicaragua, e incluso negarle a este último el derecho de desviar las aguas del río si con ello se afecta los derechos de navegación de Costa Rica.
- . Nicaragua debe “pedir primero la opinión de la República de Costa Rica” antes de realizar concesión alguna relativa al establecimiento de un canal en su territorio. Sin embargo, Costa Rica no tiene derecho a ser parte de dichas concesiones y, en el caso de que la construcción del mismo afecte los derechos de navegación de Costa Rica, el laudo sugiere que la opinión o consejo que emita este país “debiera ser más que de consejo o consultativo”, además de tener el derecho a exigir una compensación si sus derechos se vieran afectados, pero los beneficios que se obtengan de la concesión relativa al canal son exclusivamente de Nicaragua.

4. El río San Juan: nuevamente escenario de conflictos

Por enésima ocasión, la interpretación que hacen por una parte Costa Rica y por la otra Nicaragua sobre sus derechos con relación a las aguas del río San Juan y las zonas aledañas ha generado una escalada de tensión en las relaciones diplomáticas entre ambos países.

El siempre latente conflicto se reactiva en septiembre de 2005, cuando “Costa Rica se aburrió de intentar convencer al gobierno nicaragüense para que desempolvare los viejos acuerdos y reinterpretara los derechos en ellos reconocidos y pasó a solicitar el arbitrio de la Corte Internacional de Justicia de La Haya”.²⁴⁶ Costa Rica solicitó una interpretación del Tratado Cañas-Jerez para poder llevar los implementos que requieren sus puestos policiales a lo largo del río (entre ellos armas y municiones) y que sus policías pudieran navegar el río con sus armas reglamentarias, aspecto que Nicaragua rechaza amparándose en lo dispuesto por dicho tratado, que otorga a Costa Rica el derecho de navegar únicamente con objetos de comercio; además, sobre este último punto, Costa Rica también pretendió que el transporte de personas y el turismo fuesen incluidos en el concepto de comercio contemplado en el tratado.

El 13 de julio de 2009 la Corte Internacional de Justicia (CIJ) emite el fallo en el cual reconoce a Costa Rica sus derechos de navegación con objetos de comercio sobre el río San Juan (en las partes en las que la navegación es común, aproximadamente 140 km), considerando además que el transporte de pasajeros y de turistas es parte de los objetos de comercio, y establece que las personas que naveguen en buques de Costa Rica no requieren la obtención de visa o tarjeta de turismo nicaragüense; además, las comunidades que habitan en la ribera costarricense tienen el derecho de navegar por el río para la realización y ejecución de sus actividades cotidianas, lo que incluye la pesca de subsistencia. El fallo establece que Costa Rica no tiene el derecho de navegar sobre el río para llevar a cabo funciones policíacas, lo que implica la imposibilidad de utilizar el río para el intercambio de personal policial y abastecimiento de los puestos ocupados por estos. A Nicaragua se le reconoce su derecho a imponer los horarios de navegación y, consecuentemente, a regular la navegación en la parte que es común a ambos países. Puede exigir identificación a las personas que se transporten en buques de Costa Rica y que en los postes o torres de estos porten la bandera

246 *Ibídem*.

nicaragüense. En resumen, el fallo reafirmó la soberanía de Nicaragua sobre el río San Juan y el derecho de Costa Rica a navegar sus aguas con objetos de comercio (que ahora incluyen el transporte de pasajeros y de turistas).²⁴⁷

Tras la sentencia de 2009 se esperaba “dessanjuanizar” las relaciones entre Nicaragua y Costa Rica; sin embargo, nuevos acontecimientos harían subir el tono del conflicto a niveles no vistos en varias décadas.

El 24 de septiembre de 2009 el presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, da a conocer el Decreto y las Normas de Reglamentación para la Navegación sobre el río San Juan, documento base para la implementación de la sentencia dictada por la CIJ. Sin embargo, el texto del documento no fue del agrado del gobierno de Costa Rica ya que “las normas nicaragüenses incluían la posibilidad de realizar determinados trabajos de dragado y limpieza del río para la recuperación del caudal y los humedales hasta su desembocadura en el Caribe”.²⁴⁸ El 18 de octubre de 2010 el gobierno nicaragüense da inicio formal al dragado de 33 km en la zona norte del río con el objetivo de facilitar la navegación del mismo, comisionando para tal proyecto al excomandante guerrillero Edén Pastora.²⁴⁹ Desde un inicio, Costa Rica se opone al proyecto argumentando que “el dragado podía perjudicar las fuentes hídricas de su territorio, y también temía por las implicaciones medioambientales que pudiera acarrear la remoción de toneladas de sedimentos acumulados en el fondo del río”.²⁵⁰

Los detonantes de la nueva crisis provienen, por un lado, del tema de infraestructuras representado por el proyecto de Nicaragua de dragar el río y mejorar así la vía de comunicación a través del mismo (e incluso llegar a consumir el sueño nicaragüense de contar con un canal interoceánico); y por el otro, del tema medioambiental, que se refleja en los posibles daños medioambientales ocasionados por el dragado y, más relevante aun, de la soberanía sobre los humedales, ya que “lo que empezó como un conflicto

247 El texto de la sentencia de la CIJ de 13 de julio de 2009 es accesible en <<http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3>>.

248 MALAMUD, C. y GARCÍA ENCINA, C.: “El conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua: ¿medio ambiente, soberanía, narcotráfico o mero instrumento electoral?”, ARI 22/2011, febrero de 2011, p. 2.

249 Edén Atanacio Pastora Gómez, célebre líder militar del Frente Sandinista de Liberación Nacional que, entre otras cosas, llevó a cabo la toma del Palacio Nacional de Managua el 22 de agosto de 1978 bajo el seudónimo de Comandante Cero. Actualmente es el “Delegado de Desarrollo de la Cuenca del Río San Juan”.

250 MALAMUD, C. y GARCÍA ENCINA, C.: “El conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua: ¿medio ambiente, soberanía, narcotráfico o mero instrumento electoral?”, *op. cit.*, p. 2.

bilateral en torno a los posibles daños medioambientales se fue enredando con el inicio de acusaciones mutuas de incursiones en territorio ajeno y alusiones a la presencia de narcotraficantes en el área de conflicto”.²⁵¹ En efecto, Edén Pastora, tomando como base mapas publicados en Google Maps, ubica los trabajos de dragado en territorio sobre el cual Costa Rica afirma ejerce soberanía, concretamente en una zona que denominan Isla Portillos, ubicada en un área mayor llamada Isla Calero, contiguo a la laguna Los Portillos o Harbour Head (la zona en su conjunto es llamada Harbour Head por Nicaragua). Sobre la base de dicho mapa, tropas de Nicaragua instalaron un campamento, izaron la bandera de su país desplazando la de Costa Rica y arrojaron sedimentos resultantes del dragado. La zona en disputa tiene una extensión menor a los 2 km².

El 5 de noviembre de 2010, en un comunicado realizado por Daniel Helft, Senior Manager para Políticas Públicas de Google América Latina, reconoce una inexactitud en la conformación de la frontera entre Costa Rica y Nicaragua, aprestándose a realizar las correcciones pertinentes, y aclara que “si bien los mapas de Google tienen una altísima calidad y Google trabaja constantemente para mejorar y actualizar la información existente, de ninguna manera pueden ser tomados como referencia al momento de decidir acciones militares entre dos naciones”.²⁵²

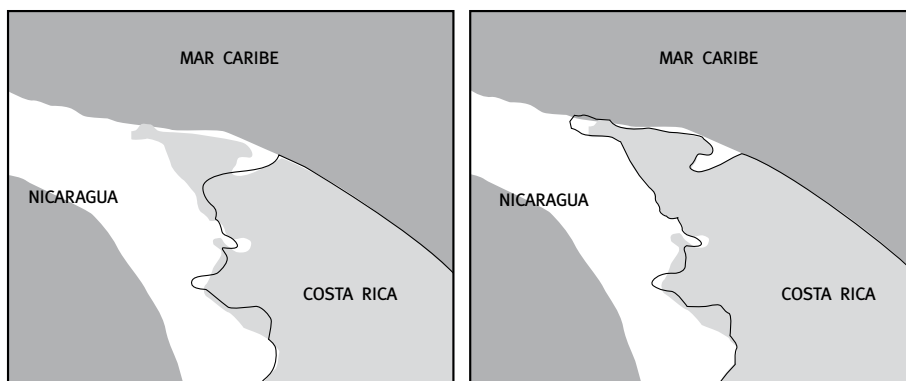
251 *Ibídem*, p. 2.

252 Véase: *El Blog de Google para América Latina*, en <http://googleamericalatinablog.blogspot.com/2010/11/aclaraciones-sobre-los-alcances-de.html>.

Figura 1:
Mapas publicados por Google Maps relativos a la frontera entre
Costa Rica y Nicaragua

Mapa utilizado por Nicaragua para
 afirmar su soberanía sobre Harbour Head

Mapa corregido por Google Maps



Fuente: Google Maps.

A partir de los acontecimientos derivados de la utilización de los mapas de Google por parte de Nicaragua y de su interpretación del Laudo Alexander del 30 de septiembre de 1897,²⁵³ se ha agregado un nuevo problema al conflicto entre ambos países y es el relacionado con la posesión del área de humedales entre la laguna Los Portillos y el río San Juan; de tal manera que Nicaragua afirma que sus tropas se encuentran emplazadas en su territorio, mientras que Costa Rica afirma que se está en presencia de una invasión; además “Nicaragua aseguró que entre las labores de dragado estaba la limpieza de un antiguo caño para volverlo a hacer navegable, caño que según Costa

253 El texto en cuestión expresa lo siguiente: “declaro que la línea inicial de la frontera, corre como sigue, a saber: Su dirección será recta Noreste y Sureste a través del banco de arena desde el Mar Caribe hasta tocar en las aguas de la Laguna de Harbour Head. Ella pasará en su punto más próximo distante 300 pies, trescientos pies, del lado Noroeste de la cabaña que actualmente se halla en esa vecindad. Al llegar a las aguas de la Laguna Harbour Head la línea divisoria dará vuelta a la izquierda o sea hacia el Sureste y continuará marcándose con la orilla del agua alrededor del Harbour hasta llegar al Río propio por el primer caño que encuentre. Subiendo este caño, y subiendo el Río propio la línea continuará ascendiendo como está dispuesto en el Tratado”. Al tratado que hace referencia es al Cañas-Jerez.

Rica nunca existió. Sobre la existencia de ese caño los nicaragüenses basan su reivindicación sobre la soberanía de isla Portillos”.²⁵⁴

Figura 2:

Mapa que señala el área en disputa entre Costa Rica y Nicaragua



Fuente: Malamud, C. y García Encina, C., “El conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua: ¿medio ambiente, soberanía, narcotráfico o mero instrumento electoral?”, *op. cit.*, p. 4.

Nota aclaratoria: la línea continua muestra el lugar donde, según la interpretación que hace Nicaragua del Laudo Alexander, está ubicado el antiguo caño que limpiará para hacerlo navegable.

²⁵⁴ MALAMUD, C. y GARCÍA ENCINA, C.: “El conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua: ¿medio ambiente, soberanía, narcotráfico o mero instrumento electoral?”, *op. cit.*, p. 3.

Como se mencionó en párrafos anteriores, las principales causas del actual conflicto provienen por una parte, de los trabajos de dragado por parte de Nicaragua para mejorar la navegabilidad del río, y por la otra, del daño medioambiental que Costa Rica afirma se ha generado a partir de dicha actividad; a lo cual se suma el problema de la soberanía de una pequeña porción de territorio. Sin embargo, hay otras motivaciones que inciden para que el conflicto entre ambos países se mantenga siempre presente y que es preciso analizar. Estas motivaciones, algunas veces expresadas abiertamente y otras no, pueden ubicarse en intereses de política doméstica, inmigración, economía y narcotráfico.

En un informe publicado el 15 de septiembre de 2011 por la Casa Blanca,²⁵⁵ el gobierno de Estados Unidos estima que cerca del 90% de las 700 toneladas de cocaína que anualmente salen de Colombia y otros países productores pasan por Centroamérica. La totalidad de naciones del istmo integran la lista negra de países que Estados Unidos considera son grandes productores o territorios de tránsito del narcotráfico. Sistemas judiciales con amplios índices de corrupción, debilidad de los cuerpos de seguridad pública, la presencia de las pandillas y de carteles mexicanos en su territorio y su posición geográfica entre los principales países productores y consumidores de drogas, hacen de Centroamérica una región propicia para el narcotráfico. Esta situación ha sido una de las razones esgrimidas por Nicaragua para justificar la presencia de sus fuerzas armadas en la zona en disputa con Costa Rica; incluso, el presidente Daniel Ortega en un discurso dictado en noviembre de 2010 afirmó que “la política exterior costarricense estaba dirigida por el narco, y el reclamo tico por el San Juan responde a esos intereses”.²⁵⁶ Por su parte, Costa Rica hizo eco de la información filtrada por los cables de WikiLeaks en la cual la Embajada de Estados Unidos en Nicaragua afirmaba que Daniel Ortega está vinculado con el narcotráfico y recibe dinero en maletas que provienen de Venezuela. Sin embargo, los cables de WikiLeaks también revelarían la delicada situación en la que se encuentra Costa Rica por el crimen organizado y la débil respuesta que el gobierno de la presidenta Laura Chinchilla da al tema; los diplomáticos estadounidenses afirmaron que “Costa Rica sigue siendo un punto importante de transferencia de drogas, personas, dinero y armas. Su marco legal todavía está muy abierto al lavado de dinero. La industria del juego de Costa Rica, libre de impuestos y sin regulaciones, la prostitución, legal pero sin control y el creciente narcotráfico contribuyen todos

255 The White House, President Barack Obama, “Presidential Memorandum - Major Illicit Drug Transit”, Washington, DC: 15 de septiembre de 2011, accessible en <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/09/15/presidential-memorandum-major-illicit-drug-transit>>.

256 *El Nuevo Diario* (Nicaragua), 7 de diciembre de 2010, accesible en <<http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/89827>>.

al aumento de la actividad criminal; esto expone a Costa Rica al contrabando internacional de efectivo y a los crímenes de lavado de dinero”.²⁵⁷

Con relación a las motivaciones políticas, estas no son expresadas públicamente pero sí pueden inferirse a partir de las situaciones de política doméstica presentes en cada país. Costa Rica, bajo la presidencia de Óscar Arias, vivió un complicado proceso político-social por el referéndum para la aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana, celebrado el 7 de octubre de 2007 con la victoria del “Sí” sobre el “No” con un 51,22% del electorado a favor y 48,12% en contra. Más allá del resultado, el proceso significó la polarización de la sociedad costarricense, y la utilización del siempre latente conflicto con Nicaragua –que despierta un peligroso y xenófobo nacionalismo– es una útil herramienta para crear mayor cohesión social. El conflicto también ha sido explotado por el actual gobierno presidido por Laura Chinchilla para tratar de desviar la atención pública hacia la disputa fronteriza, ya que su gestión presidencial se enfrenta al creciente descontento social debido a los débiles resultados de las políticas económica y fiscal, pero sobre todo, al deterioro de la seguridad pública. En una encuesta realizada por Unimer para el diario *La Nación*²⁵⁸ en julio de 2011, 8 de cada 10 encuestados consideraban que la presidenta no tenía control del país; en octubre de 2011 el mismo periódico publica que el 29% de los costarricenses creen que el trabajo presidencial es malo, 26% lo considera bueno y un 44% lo califica de regular.²⁵⁹

Del otro lado de la frontera, Daniel Ortega encontró en la disputa con Costa Rica una excelente oportunidad para explotar el nacionalismo nicaragüense y llamar así a la unidad nacional en momentos en los cuales se encontraba inmerso en una lucha política que le permitiera reelegirse como presidente, aun cuando la Constitución de Nicaragua lo prohíbe expresamente en el artículo 147, literal a).²⁶⁰ No obstante, el 20 de octubre de 2009, la Corte Suprema de Jus-

257 *La Nación* (Costa Rica), 21 de marzo de 2011, accesible en <<http://www.nacion.com/2011-03-21/Investigacion/NotasSecundarias/Investigacion2720827.aspx>>.

258 *La Nación* (Costa Rica), 5 de julio de 2011, accesible en <<http://www.nacion.com/2011-07-05/ElPais/Opositores-coinciden-con-opinion-critica-de-ciudadanos.aspx>>

259 *La Nación* (Costa Rica), 5 de octubre de 2011, accesible en <<http://www.nacion.com/2011-10-05/ElPais/crecen-las-opiniones-negativas-sobre-labor-de-laura-chinchilla-.aspx?Page=5>>.

260 El artículo 147, inciso tercero, de la Constitución de Nicaragua dispone que: “No podrá ser candidato a Presidente ni Vicepresidente de la República: a) El que ejerciere o hubiere ejercido en propiedad la Presidencia de la República en cualquier tiempo del período en que se efectúa la elección para el período siguiente, ni el que la hubiera ejercido por dos

ticia en una polémica resolución decretaba inaplicable la prohibición para la reelección y autorizó a Daniel Ortega –y a otros 109 alcaldes del partido gobernante FSLN– para postularse nuevamente en las elecciones del 6 de noviembre de 2011. Daniel Ortega conseguía así que la Corte Suprema de Justicia diera por válido su argumento de que la prohibición para la reelección violentaba sus derechos de igualdad ante la ley. El conflicto con Costa Rica trajo réditos electorales a Daniel Ortega, la intención de voto pasó “del 43,3% en octubre de 2010 al 47,2% en diciembre”²⁶¹. El 23 de octubre de 2011 se publicaron los resultados de la votación secreta realizada por la firma CID Gallup,²⁶² la cual reveló que Daniel Ortega obtendría la victoria con un 48% de los votos,²⁶³ seguido por Fabio Gadea con el 30% y Arnoldo Alemán con el 11%.

Otro aspecto que ha estado inmerso en el actual conflicto es el tema de la migración de nicaragüenses hacia Costa Rica. Según el censo del año 2000, en Costa Rica hay 296.461 personas nacidas en el extranjero, de las cuales 226.374 son de Nicaragua (76,4%).²⁶⁴ La inmigración de nicaragüenses “ha operado como un mecanismo para mantener bajos los salarios en actividades donde la oferta costarricense se ha reducido, debido a que parte de esta mano de obra nacional se ha podido desplazar a otras actividades de mayores ingresos”;²⁶⁵ además, también ha generado dos problemas específicos para el Estado costarricense: el primero es la presión que estos inmigrantes generan en el gasto social, particularmente en salud y educación; y el segundo, los problemas de xenofobia presentes en algunos estratos de la sociedad costarricense, los cuales se han visto incrementados a partir del actual conflicto territorial. Las redes sociales se convirtieron en el reservorio de comentarios hostiles y ofensivos de unos hacia otros, todos ellos bajo el amparo de los falsos nacionalismos y patriotismos.

períodos presidenciales”.

261 MALAMUD, C. y GARCÍA ENCINA, C.: “El conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua: ¿medio ambiente, soberanía, narcotráfico o mero instrumento electoral?”, *op. cit.*, p. 5.

262 *El Nuevo Diario* (Nicaragua), 23 de octubre de 2011, accesible en <<http://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/230885>>.

263 La Ley Electoral de Nicaragua, en su artículo 145, establece que un candidato necesita para ganar en primera vuelta el 40% de los votos válidos o sumar un mínimo de 35% y 5 puntos porcentuales de ventaja sobre el candidato que obtenga el segundo lugar.

264 CASTRO VALVERDE, C.: *Migración nicaragüense en Costa Rica: población, empleo y necesidades básicas insatisfechas*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), San José, diciembre de 2002, p. 4.

265 BAUMEISTER, E.: “Migración internacional y desarrollo en Nicaragua”, *Población y Desarrollo*, núm. 67, enero de 2006, p. 25.

Cuadro 2: Cronología del conflicto fronterizo entre Nicaragua y Costa Rica a raíz del dragado del río San Juan

Fecha Año 2010	Suceso
12 de julio	El gobierno de Costa Rica, a través de su canciller en funciones Carlos Roverssi, exige detener inmediatamente el plan para dragar el río con el objetivo de asegurar previamente que las obras no afectarían territorio costarricense ni el nivel de las aguas de los ríos nacionales tributarios del San Juan.
18 de octubre	El gobierno de Nicaragua da inicio al dragado de 33 km del río San Juan. Las obras, bajo las órdenes del presidente Daniel Ortega, son ejecutadas por el ex comandante guerrillero Edén Pastora con la draga “Soberanía”.
21 de octubre	Costa Rica reclama a Nicaragua por el depósito de sedimentos e incursiones en su territorio de fuerzas militares nicaragüenses, violentando así su soberanía.
22 de octubre	Costa Rica envía nota oficial de protesta a Nicaragua por la “invasión a su territorio”; envía además a aproximadamente 150 agentes policiales a la zona para resguardar su soberanía. El ejército de Nicaragua niega la incursión de sus efectivos a territorio de Costa Rica.
23 de octubre	Nicaragua envía tropas a la frontera en misiones de “combate al narcotráfico”.
24 de octubre	Costa Rica inicia una investigación por daños medioambientales ocasionados por el dragado. Los efectivos policiales de Costa Rica se retiran del sitio y los militares de Nicaragua izan una bandera de su país en el lugar.
27 de octubre	Nicaragua contesta la nota de protesta expresando su “más enérgica protesta por las reiteradas violaciones de tropas de las Fuerzas Armadas costarricenses a territorio nicaragüense”. El calificativo de “Fuerzas Armadas costarricenses” utilizado por Nicaragua genera una molestia generalizada en Costa Rica, país que carece de ejército.
1 de noviembre	Costa Rica muestra fotografías de militares de Nicaragua en la zona de Isla Calero y pide se convoque al Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA).
2 de noviembre	La oea convoca a una reunión para tratar el tema. Costa Rica envía una nueva nota de protesta a Nicaragua exigiéndole la retirada de los militares. Nicaragua anuncia que acudirá a la cij para definir los límites entre ambos países.
5-6-7 de noviembre	José Miguel Insulza, secretario general de la oea, visita ambos países y sobrevuela la zona en disputa. Costa Rica anuncia que si la mediación de la oea falla, acudirá al Consejo de Seguridad de la onu. Nicaragua propone amojonar la frontera para superar el conflicto.
9 de noviembre	El Consejo Permanente de la oea recibe el informe de Insulza.

12 de noviembre	La oea aprueba una resolución en la cual solicita a Nicaragua retirar sus tropas de la zona de conflicto. Un día después Nicaragua manifiesta que considera retirarse de la organización por su desacuerdo con la resolución, ya que argumenta que el organismo continental carece de las competencias para dirimir el conflicto.
16 de noviembre	Costa Rica denuncia a Nicaragua ante la Convención Mundial sobre Humedales (Convención Ramsar). Un día después, la Fiscalía de ese país emite orden de captura contra Edén Pastora por daños al medio ambiente.
18 de noviembre	Costa Rica demanda a Nicaragua ante la cij por daño ambiental y violación de su soberanía.
29 de noviembre	Una misión técnica de la Convención Ramsar visita la zona para verificar si hubo daño al medio ambiente.
1 y 3 de diciembre	Costa Rica informa al Consejo de Seguridad de la oea sobre el litigio con Nicaragua. Dos días después Nicaragua realiza la misma acción.
7 de diciembre	Los cancilleres de la oea reiteran el llamado a Nicaragua para que retire sus tropas de la zona de conflicto.
Año 2011	
4 y 7 de enero	La Convención Ramsar afirma que Nicaragua, con la apertura del canal que une el río San Juan con la laguna Los Portillos, ha cometido ecocidio (homicidio ecológico). El 7 de enero Nicaragua se pronuncia rechazando el informe, argumentando que este se basó únicamente en datos proporcionados por Costa Rica.
11 de enero	Se inician en la cij tres días de audiencias. Costa Rica solicita medidas cautelares contra Nicaragua, y este último afirma que sus tropas no han invadido territorio costarricense.
8 de marzo	La cij rechaza la petición de Costa Rica de ordenar a Nicaragua la suspensión de las actividades de dragado porque estas ya habían finalizado; pero sí exige la retirada de tropas nicaragüenses del área de conflicto (al menos hasta que se determine la posesión de la Isla Calero) y otorga la custodia ambiental de la zona a Costa Rica, la cual puede enviar agentes civiles para velar por la protección de los humedales. Al día siguiente, Nicaragua retira las tropas.
23-24 de septiembre	Laura Chinchilla denuncia en la onu la lentitud del sistema internacional para proteger a Costa Rica de la agresión de Nicaragua. Al día siguiente, la prensa nicaragüense critica el discurso de la presidenta de Costa Rica calificándolo de subido de tono y con el objetivo de profundizar la crisis entre ambos países.
	Se está a la espera del fallo definitivo de la cij, que puede tardar entre 4 o 5 años.

Fuente: elaboración propia con datos de El Nuevo Diario (Nicaragua), El País (Costa Rica) y La Nación (Costa Rica).

5. El papel de los organismos internacionales en la disputa fronteriza

Después de más de un siglo de tiras y encoges en torno a la soberanía y derechos sobre el río San Juan y las áreas circundantes, es claro que Costa Rica y Nicaragua han sido incapaces –o al menos han carecido de verdadera voluntad política– de encontrar una solución definitiva al conflicto por medio del diálogo, quizás porque el siempre latente conflicto beneficia intereses de uno y otro lado de la frontera, quizás por carecer ambos países de una sólida institucionalidad con las suficientes capacidades técnicas y políticas para tomar decisiones racionales en beneficio de ambos países más allá de pasiones nacionalistas, quizás porque el río San Juan es, particularmente en el caso de Nicaragua, piedra angular de la construcción y mantenimiento de su identidad nacional.

Lo cierto es que en el transcurso de la historia se ha requerido en todo momento de la intervención de terceras partes, por ejemplo, el Tratado Cañas-Jerez se firmó con la mediación de El Salvador; el Laudo Cleveland que derivó del arbitraje del presidente de Estados Unidos; y el más notable de los casos dirimidos por la extinta Corte de Justicia Centroamericana (1908-1918), ante la cual Costa Rica y El Salvador demandaron a Nicaragua por los actos derivados del Tratado Bryan-Chamorro que este país había firmado con Estados Unidos en agosto de 1914 y le concedía a la potencia norteamericana los derechos a perpetuidad para la construcción de la vía interoceánica y el establecimiento de una base militar en el Golfo de Fonseca. El 9 de marzo de 1917 la Corte falla a favor de los demandantes considerando que Nicaragua, con la firma del Tratado Bryan-Chamorro, había violado los derechos concedidos a Costa Rica en el Tratado Cañas-Jerez, y que la concesión para el establecimiento de una base naval en el Golfo de Fonseca era una amenaza para la seguridad nacional de El Salvador.²⁶⁶

En el capítulo más reciente del conflicto limítrofe entre ambos países son dos las instituciones internacionales que sobresalen por su involucramiento: la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Corte Internacional de Justicia (CIJ). Pero también resalta, por su total ausencia en la búsqueda de soluciones a la disputa, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

Las diferentes visiones y argumentaciones de Costa Rica y Nicaragua respecto del problema hicieron que se buscara la intervención de distintos

266 CASTRO RAMÍREZ, M.: *Cinco años en la Corte de Justicia Centroamericana*, Editorial Delgado, San Salvador, 1999, pp. 104 y 126.

organismos internacionales. Por un lado Costa Rica afirmaba que se trataba de una incursión militar en su territorio y por lo tanto buscó la mediación de la OEA para resolverlo, amparándose en el artículo 21 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.²⁶⁷ Por el otro lado, Nicaragua afirmaba que se trataba de un problema de límites, que la OEA carecía de competencias al respecto, y por lo tanto la disputa debía ser resuelta por la Corte Internacional de Justicia.²⁶⁸

A solicitud de Costa Rica, el 2 de noviembre de 2010 se reúne el Consejo Permanente de la OEA para analizar la situación. Unos días después José Miguel Insulza, el secretario general de la OEA, se reúne por separado con los presidentes Daniel Ortega y Laura Chinchilla, y sobrevuela el área en disputa. El 13 de noviembre de 2010 el Consejo Permanente de la OEA aprueba por mayoría el informe presentado por Insulza y emite una resolución en la cual insta a Nicaragua a retirar las tropas de la zona en conflicto y también a Costa Rica a que haga lo mismo con sus agentes policiales. Nicaragua no acata el fallo por considerarlo carente de validez, argumentando que la OEA no tiene competencias sobre el tema y que además, sus tropas no se encuentran en territorio extranjero. El 7 de diciembre de 2010 la OEA emite una nueva resolución en la cual insta a los dos gobiernos a llevar a cabo las recomendaciones adoptadas en la primera resolución como un mecanismo para fomentar la confianza entre las partes. Sin embargo Nicaragua mantuvo su postura y no retiró a sus tropas; el no acatamiento de la resolución no le ha significado ninguna sanción. Por su parte, Costa Rica se dio por satisfecha al considerar que contaba con el apoyo continental y lo consideró un sustento para las argumentaciones que presentaría ante la CIJ.

La discusión del conflicto entre ambos países en el seno de la OEA ha dejado claramente un perdedor: el organismo regional. La OEA ha desnudado su debilidad y poca capacidad para la resolución de conflictos entre sus estados miembros. Después de varias deliberaciones e intentos, el organis-

267 El artículo 21 de la Carta de la Organización de Estados Americanos dispone: “El territorio de un Estado es inviolable; no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera que fuere el motivo, aun de manera temporal. No se reconocerán las adquisiciones territoriales o las ventajas especiales que se obtengan por la fuerza o por cualquier otro medio de coacción”.

268 El artículo 36 del Estatuto de la CIJ establece que: “La competencia de la Corte se extiende a todos los litigios que las partes le sometan y a todos los asuntos especialmente previstos en la Carta de las Naciones Unidas o en los tratados y convenciones vigentes”.

mo regional únicamente pudo “aprobar una resolución que se limitaba a pedir el diálogo entre las partes y la retirada de los efectivos armados”.²⁶⁹

El 18 de noviembre de 2010 Costa Rica demanda a Nicaragua ante la CIJ solicitando lo siguiente:

- . “La inmediata e incondicional retirada de todas las tropas nicaragüenses de territorio costarricense.
- . El cese inmediato de la construcción del canal a través de territorio costarricense; el cese inmediato de la tala de árboles, la remoción de la vegetación y de las tierras.
- . El cese inmediato del vertido de sedimentos en Costa Rica.
- . La suspensión de los trabajos de drenaje nicaragüenses que llevaron a la ocupación de una parte del territorio de Costa Rica y a cometer posibles daños en el caudal del río Colorado, de soberanía costarricense.
- . La abstención de Nicaragua de cualquiera otra acción que pudiera perjudicar los derechos de Costa Rica y agravar la actual disputa”.²⁷⁰
- . El 8 de marzo de 2011, la CIJ dicta su resolución sobre lo solicitado por Costa Rica en los siguientes términos:
- . “Cada Parte se abstendrá de enviar a, o mantener en el territorio en disputa, incluyendo el caño, todo personal, ya sea, civil, policial o de seguridad.
- . No obstante el punto anterior, Costa Rica podrá enviar personal civil encargado de la protección del medio ambiente en el territorio en disputa, incluido el caño, pero solo en la medida en que sea necesario para evitar un perjuicio irreparable causado a la parte del humedal en que el territorio está situado; Costa Rica deberá consultar con la Secretaría de la Convención de Ramsar con respecto a estas acciones, dar a Nicaragua previo aviso de ellos y hacer todo lo posible para encontrar soluciones comunes con Nicaragua a este respecto.
- . Las Partes se abstendrán de toda acción que pueda agravar o extender la controversia ante la Corte o hacerla más difícil de resolver.
- . Cada Parte comunicará a la Corte en cuanto a su cumplimiento de las medidas provisionales anteriores”.²⁷¹

El fallo, catalogado de “salomónico” por expertos en la materia, concede

269 MALAMUD, C. y GARCÍA ENCINA, C.: “El conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua: ¿medio ambiente, soberanía, narcotráfico o mero instrumento electoral?”, *op. cit.*, p. 5.

270 *Ibidem*, p. 2.

271 Auto de la CIJ del 8 de marzo de 2011, asunto Ciertas actividades realizadas por Nicaragua en la zona fronteriza (Costa Rica contra Nicaragua).

a Costa Rica la custodia ambiental del área en disputa y considera “plausible” el reclamo de soberanía que realiza este país sobre la totalidad de la Isla Portillo. Sin embargo, no concedió las medidas cautelares solicitadas por Costa Rica ya que Nicaragua logró demostrar la finalización de las obras en el caño; además, la CIJ estimó que las pruebas presentadas por Costa Rica no permiten concluir que el dragado sobre el río San Juan cause un riesgo de perjuicio irremediable al medio ambiente de Costa Rica o al flujo del río Colorado.

Como era de esperar, cada parte hizo su particular interpretación sobre las disposiciones adoptadas por el alto tribunal y se declararon complacidas, y consideraron haber obtenido una victoria jurídica sobre su contraparte; pese a ello hay dos elementos que es importante destacar: primero, el fallo logró el retiro efectivo de las fuerzas militares de Nicaragua de la zona de conflicto, algo de lo que no fue capaz la resolución de la OEA; segundo, no detuvo las actividades de dragado por considerarlas ya finalizadas, declarando además la incapacidad de Costa Rica de demostrar el daño inminente al medio ambiente.

Tras una breve calma derivada del fallo han resurgido acusaciones mutuas de violación del espacio aéreo, de la implantación de minas por parte de Nicaragua en la zona en disputa, y de las dificultades que han encontrado funcionarios de Costa Rica y de la Convención Ramsar para realizar actividades de evaluación del estado de los humedales y su posible daño, y la denuncia de que miembros de la Juventud Sandinista incursionan eventualmente en la zona en disputa.

El aún vigente conflicto fronterizo entre Costa Rica y Nicaragua ha puesto en evidencia la falta de mecanismos eficientes de solución de conflictos a una escala regional, lo que ocasiona que los países se vean en la necesidad de acudir a instancias como CIJ, a pesar de los elevados costos que ello implica y los dilatados períodos de tiempo que tarda el tribunal en resolver las disputas. En ese sentido, la debilidad de la OEA quedó manifiesta; pero ha sido más relevante la prácticamente nula participación del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) en la búsqueda de soluciones diplomáticas. La crisis en el río San Juan tuvo un impacto directo en el SICA, ya que “puso en evidencia que no es reconocido como componedor, facilitador o mediador en situaciones de crisis (ni siquiera las instituciones regionales con capacidad técnica y jurídica en la materia, como la Corte Centroamericana de Justicia, fueron consideradas interlocutoras válidas por las partes)”.²⁷²

272 PROGRAMA DEL ESTADO DE LA NACIÓN: *Cuarto Informe Estado de la Región 2011*, capítulo 7 (Integración Regional), San José, p. 363, accesible en <<http://www.estadonacion.or.cr/index.php/biblioteca-virtual/centroamerica>>.

Entonces cabe hacerse la siguiente pregunta: ¿está facultada, capacitada y/o reconocida la institucionalidad de la integración centroamericana para apoyar la solución pacífica de los conflictos limítrofes? La respuesta es, en apariencia, sencilla: sí está facultada y capacitada, pero no está reconocida como una instancia legítima.

La Corte Centroamericana de Justicia es, entre las instituciones del SICA, la llamada a intervenir en conflictos como el acontecido entre Nicaragua y Costa Rica. El Estatuto de la Corte, de 10 de diciembre de 1992, le otorga en su artículo 22, literal a), la competencia como Tribunal Regional Internacional²⁷³ ya que esta puede “conocer, a solicitud de cualquiera de los Estados miembros, de las controversias que se susciten entre ellos. Se aceptan las controversias fronterizas, territoriales y marítimas, para cuyo conocimiento se requiere la solicitud de todas las partes concernidas”.

A pesar de ser un organismo regional, la Corte es reconocida únicamente por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. Por otra parte Costa Rica y Panamá han manifestado que no son parte ni reconocen la legitimidad ni la jurisdicción de la Corte Centroamericana de Justicia. Aun los países que la reconocen como tribunal de justicia no la han utilizado como un mecanismo para dirimir sus conflictos fronterizos, utilizando para ello a la CIJ, demostrando así que el reconocimiento que hacen de la competencia internacional de la Corte se limita a la firma de sus estatutos, pero en los hechos su legitimidad se ve seriamente debilitada.

El conflicto entre Nicaragua y Costa Rica sigue vigente; el fallo emitido en marzo de 2011 por la CIJ no ha logrado poner un alto definitivo a los roces entre ambos países, aunque sí bajó su intensidad. Es claro que el diálogo directo entre ambas partes no es una herramienta que tenga muchas probabilidades de ser efectiva en el corto y mediano plazo; además, los organismos regionales (léase OEA y SICA) han demostrado sus limitaciones como entes capaces de dirimir conflictos de alta intensidad entre sus Estados miembros, y nada parece indicar que los países estén interesados en otorgarles mayores competencias para mejorar sus capacidades. Lo único que resta es esperar al dictamen definitivo que sobre el conflicto emita la CIJ, que puede tardar entre 4 o 5 años, y que durante el tiempo de espera domine la sensatez en uno y otro lado de la frontera, para el bien no solo de Costa Rica y Nicaragua sino de Centroamérica en su conjunto.

273 CHAMORRO MORA, R., *La Corte de Justicia de la Comunidad Centroamericana*, 1ª ed., Imprimatur, Managua, 2000, pp. 35-36.